

RAPPRESENTANZA E POPULISMO

Sommario: 1. Il populismo inafferrabile. – 2. Populismo e dicotomie. – 3. La degenerazione populista in Italia. – 4. Qualche spunto dall'esperienza comparata.

1. Il populismo inafferrabile

Se si volesse individuare uno dei tratti maggiormente ricorrenti nelle analisi dedicate al populismo, il principale di essi è probabilmente rappresentato dal rilievo della genericità della nozione¹. Al riferimento, sempre più frequente al populismo nel dibattito pubblico, fa da contraltare, paradossalmente, una difficoltà a definirne in termini precisi i contorni; con il risultato di trovarsi innanzi un concetto vago, un'etichetta vuota che si presta ai più svariati utilizzi, primo fra tutti quello strumentale alla dequalificazione dell'avversario politico.

In ragione di tale dato, gli studi di maggiore interesse sul tema appaiono quelli che si distaccano da un approccio rivolto alla descrizione della variegata fenomenologia populista, che si risolvono in una semplice «mappa di dispersione linguistica che contraddistingue l'uso del termine»², inidonea a coglierne i reali tratti distintivi; studi che pertanto si rivolgono, almeno in prima battuta, ad una sorta di neutralizzazione della valenza negativa attribuita al concetto.

* Associato di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi di Napoli Federico II.

¹ Il dato è messo bene in evidenza da E. LACLAU, *On Populist Reason*, London, 2005, trad. it. *La ragione populista*, Roma-Bari, 2008, 5 ss.; M. TARCHI, *Il populismo e la scienza politica: come liberarsi del «complesso di Cenerentola»*, in *Filosofia politica*, n. 3, 2004, 411 ss.

² E. LACLAU, *op. cit.*, 8, con riferimento, in particolare, alle posizioni di Margaret Canovan.

In questa prospettiva, si segnala la lettura della contrapposizione tra *costituzionalismo* e *populismo* suggerita da Jean Leca³, poi ripresa da Mény e Surel in un noto studio⁴. Ai due termini della coppia non è attribuita, in partenza, alcuna portata valutativa: essi denotano, semplicemente, gli spazi rimessi alla decisione politica (il *populismo*) e quelli ad essa sottratti (il *costituzionalismo*). Va notato come la decisione politica sia intesa da tali autori come decisione riconducibile al popolo nella veste di soggetto che si esprime anche attraverso il canale rappresentativo. Popolo e rappresentanza non vengono pertanto contrapposti: il primo non collide con la seconda, ma è in essa inglobato. Per questa strada, il populismo si configura quale componente ineliminabile della democrazia, nel suo ruolo di «vettore delle aspirazioni popolari [...] fondamentale per la vita democratica»⁵. Ci si colloca, a ben vedere, a ridosso della tensione tra *idealità* e *realtà* democratica⁶: il populismo spinge nella prima direzione e viene contenuto, nella seconda, dal costituzionalismo, al fine di scongiurare il rischio che l'eccesso di democrazia (di decisione della maggioranza) determini la fine della democrazia. Nella consapevolezza, però, che se «la distanza sociologica tra il popolo e le élite è probabilmente inevitabile, [...] ciò non significa che tale tensione non debba essere messa in discussione e – possibilmente - ridotta»⁷.

Anche la ricostruzione di Ernesto Laclau è protesa – sebbene seguendo un approccio analitico molto diverso – verso un riscatto della nozione dal piano della mera «denigrazione etica», della «*necessaria* condanna morale»⁸. Non si esclude che il populismo esprima genuine istanze di partecipazione democratica; uno dei principali errori imputati da questo autore ai primi studi di psicologia delle masse (errore spesso riprodotto con riferimento alla nozione di cui ci si occupa) è ravvisato nel ricorso ad «aride e sterili dicotomie – individuo/folla; razionale/irrazionale; normale/patologico»; è invece necessario superare queste «rigide contrapposizioni, lasciando che ciascuno dei poli contaminino l'altro [...]. Il comportamento delle masse diverrà un catalogo non più di aberrazioni sociali, ma di processi che, con gradazioni variabili, strutturano *ogni* forma di vita socio-politica»⁹.

³ J. LECA, *La démocratie à l'épreuve des pluralismes*, in *Revue française de science politique*, n. 2, 1996, 230 ss.

⁴ Y. MÉNY – Y. SUREL, *Par le peuple, pour le peuple*, Paris, 2000, trad. it. *Populismo e democrazia*, Bologna, 2004.

⁵ Ivi, 15. Più di recente, in una prospettiva analoga, v. P. MAIR, *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*, London, 2013, trad. it. *Governare il vuoto. La fine della democrazia dei partiti*, Soveria Mannelli, 2016, 13 ss., che parla di “democrazia popolare” e “democrazia costituzionale”.

⁶ Tensione ben presente, come noto, nella riflessione di N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, in *Civiltà delle macchine*, 1984, anche in ID., *Il futuro della democrazia*, Torino, 1984, 3 ss.; e di R. DAHL, *On Democracy*, 1998, trad. it. *Sulla democrazia*, Roma-Bari, 2006. Sul punto v. pure Y. MÉNY, *Populismo e democrazia in Europa*, in *Il Mulino*, n. 1, 2005, 7-8.

⁷ Y. MÉNY, *Populismo e democrazia in Europa*, in *Il Mulino*, n. 1, 2005, 9 ss.

⁸ E. LACLAU, *op. cit.*, rispettivamente 13 e 17.

⁹ Ivi, 38.

Le due prospettazioni appena richiamate svelano una certa assonanza con lo schema seguito in un recente studio sulla rappresentanza: un inquadramento non fondato su *dicotomie tra termini escludenti* ma, piuttosto, su *tensioni permanenti tra elementi coesistenti, sia pure con un diverso grado di emersione nel tempo*¹⁰.

2. Populismo e dicotomie

Una delle principali linee che percorre l'analisi sulla rappresentanza proposta da Staiano è costituita dalla *erosione* degli spazi della decisione rappresentativa o, meglio, del loro slittamento dal piano della rappresentanza politica a quello della rappresentanza di altro tipo (*istituzionale* o con connotazioni ibride, che si intrecciano anche con la dimensione privatistica). Tale fenomeno tende ad assumere i caratteri di un vero e proprio «fattore di mutazione del sistema»¹¹.

In questo quadro, il populismo emerge in diversi passaggi nel saggio: sia allorché si rileva l'assenza di una condivisa stipulazione sul concetto¹²; sia nel riferimento alla nozione di populismo cd. *in senso proprio*¹³, sintetizzato attraverso una definizione di Nadia Urbinati: «l'unificazione di un popolo sotto un *leader*»¹⁴, esito insanabilmente in conflitto con la democrazia.

Questa lettura apre implicitamente spazio alla tensione con un diverso *sensu* del populismo, che si potrebbe definire, per opposizione, populismo *in senso improprio*. Alla *degenerazione autoritaria* prodotta dall'affermazione dicotomica della rappresentanza nella sua dimensione *identitario-trascendente*¹⁵ (tradotta, nella impostazione di Ilenia Massa Pinto, nella formula «lo Stato sa ciò che vuole»)¹⁶, si contrappone la prospettiva (il populismo, appunto, *in senso improprio*) del totale schiacciamento della rappresentanza politica sul versante «immanente-responsivo», in cui si pretende di annullare la stessa alterità tra rappresentati e

¹⁰ Cfr. il saggio di S. STAIANO, *La rappresentanza*, relazione presentata al Convegno "Di alcune grandi categorie del diritto costituzionale: sovranità – rappresentanza – territorio", Trento, 11-12 novembre 2016, *passim*, che si richiama, in particolare, all'insegnamento di Norberto Bobbio (N. BOBBIO, *Dalla struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto*, Milano, 1977, 147).

¹¹ S. STAIANO, *op. ult. cit.*, § 3.2 e nota 91 del paper.

¹² *Ivi*, nota 69.

¹³ *Ivi*, § 3.1.

¹⁴ N. URBINATI, *Il populismo come confine estremo della democrazia rappresentativa. Risposta a McCormick e a Del Savio e Mameli*, in *Micromega*, 16 maggio 2014, che parla anche del «bisogno di un leader che unifichi o dia il senso ideologico di ciò che unisce il popolo».

¹⁵ S. STAIANO, *op. loc. ult. cit.*, 12.

¹⁶ Cfr. I. MASSA PINTO, *Rappresentanza*, relazione presentata al Convegno "Di alcune grandi categorie del diritto costituzionale: sovranità – rappresentanza – territorio", Trento, 11-12 novembre 2016, 4-5 del *paper*.

rappresentanti, trasformando il governo in mera amministrazione¹⁷ (in questo caso è *il popolo che sa ciò che vuole*)¹⁸.

Si può qui scorgere un interessante punto di contatto con l'analisi che Laclau offre dell'opera di Freud, individuando in essa il punto di partenza della propria ricostruzione. Vengono a contrapporsi, infatti, «due diversi modi dell'aggregazione sociale»: uno fondato sulla «organizzazione», l'altro «sul legame libidico con il leader»; il rifiuto dell'approccio dicotomico/escludente porta a ritenere che «la completa organizzazione del gruppo oppure la figura del leader tutto narcisistico sono semplicemente una *reductio ad absurdum*, sono cioè gli estremi impossibili di un *continuum* nel quale queste due logiche sociali si articolano in vari modi»¹⁹.

Se la fisiologia della democrazia rappresentativa si costruisce sull'equilibrio delle polarità sinora richiamate (immanenza-trascendenza; responsività-identità; populismo-costituzionalismo; organizzazione-legame libidico), ascrivibili a impulsi che devono necessariamente coesistere e bilanciarsi, è l'eccessivo appiattimento su uno dei due versanti che determina la degenerazione (populista) del sistema: appiattimento che, una volta prodottosi, può produrre spinte disarticolate nella direzione inversa e aprire un circolo vizioso che aggrava le disfunzioni rappresentative.

Proprio entro queste coordinate analitiche può essere collocata la distinzione, prospettata in alcuni passaggi dell'opera di Mény e Surel, tra *populismo* e *ideologia populista*: è la eccessiva compressione del primo (il peso della decisione popolare nel sistema) ad innescare la seconda. L'ideologia populista si presenta quindi quale sintomo (la *febbre*) di una «democrazia sofferente» per la carenza della componente responsiva della rappresentanza (la *vera malattia*)²⁰: «i movimenti e i partiti populistici sono un effetto secondario del malessere democratico»; «un valido e tempestivo promemoria del fatto che la democrazia non è data

¹⁷ S. STAIANO, *op. loc. ult. cit.*, 12.

¹⁸ I. MASSA PINTO, *op. loc. ult. cit.* Sulla dicotomia tra dimensione identitaria (autoritaria) e responsiva, anche in chiave di *excursus* storico, v. A. BARBERA, *La rappresentanza politica: un mito in declino?*, in *Quaderni costituzionali*, n. 4, 2008, 860.

¹⁹ E. LACLAU, *op. cit.*, 55. In un successivo passaggio (p. 59), l'autore fa esplicito riferimento al binomio trascendenza-immanenza: la «identificazione tra i pari di un gruppo» e il «trasferimento al capo del ruolo di ideale dell'io» renderanno «il principio fondativo dell'ordine comune [...] qualcosa di trascendente al gruppo. Se, al contrario, la distanza tra l'io e l'ideale dell'io si assottiglierà [...] il leader farà anch'egli parte del gruppo, partecipando al processo generale di reciproca identificazione. E in tal modo ci sarà una parziale immanentizzazione del fondamento dell'ordine comunitario». Anche in questo caso si prospetta l'ipotesi estrema (*immaginaria*, di *reductio ad absurdum*, seguendo le parole dell'autore) del «popolo che sa ciò che vuole», della confusione della politica con la semplice amministrazione: «se il solco tra l'io e l'ideale dell'io è interamente colmato» si produce «il totale trasferimento – tramite l'organizzazione – delle funzioni dell'individuo alla comunità [...], ossia il venir meno del politico stesso».

²⁰ Y. MÉNY – Y. SUREL, *op. cit.*, 24 ss. (v. spec. 26, 60).

una volta e per tutte, ma rappresenta invece una costruzione che deve essere costantemente rinnovata»²¹.

Parallelamente, per Laclau, il populismo è un fisiologico processo discorsivo alla base «della costituzione ontologica del politico in quanto tale»²², una «via per la costruzione dell'unità del gruppo»²³. La degenerazione, anche in questo caso, va colta non in quel processo in sé, ma nei fattori che determinano un eccessivo «accumulo di domande inascoltate e una crescente incapacità del sistema istituzionale ad assorbirle in modo *differenziale*»; è per questa via che si determina tra le stesse «una relazione di equivalenza», che accresce il «divario tra sistema istituzionale e popolo»²⁴. In altri termini: se il populismo si risolve in un'aggregazione semplificata di domande eterogenee, la semplificazione dello spazio politico sarà tanto maggiore (e populista) quanto meno responsive si riveleranno, sul piano istituzionale, le dinamiche rappresentative. È il grado di responsività di queste ultime a definire le possibilità di emersione (e di degenerazione) della strategia discorsiva populista²⁵.

Il populismo – in conclusione – non definisce (esclusivamente) una patologia del sistema democratico ma ne rappresenta, in qualche misura, un elemento necessario e costitutivo; le sue degenerazioni sono ascrivibili alle pretese dicotomicamente squilibrate sul versante della responsività o su quello della identità²⁶. Tale schema non annulla la complessità della fenomenologia populista ma consente quantomeno di ordinarla, sottraendo il concetto ad un uso ideologico, ad una mera funzione *stigmatizzante* al servizio dei gruppi che detengono posizioni di forza all'interno dei pubblici poteri (o, più genericamente, dei centri di potere) nei confronti di quelli che ambiscono ad ottenere o a consolidare una proiezione istituzionale²⁷. Si spiega così, ad esempio, perché la prospettiva di emersione di un *populismo euro-*

²¹ Y. MÉNY, *Populismo*, cit., rispettivamente 11 e 12.

²² E. LACLAU, *op. cit.*, 63.

²³ Ivi, 69. Critica verso siffatta impostazione N. URBINATI, *Il populismo*, cit.

²⁴ E. LACLAU, *op. cit.*, 69.

²⁵ Ivi, 167-170.

²⁶ In senso diverso sembra orientata la ricostruzione di S. FABBRINI, *Il nuovo populismo europeo*, in *Il Mulino*, n. 5, 2015, 829: al populismo (il problema) si contrapporrebbe la *leadership popolare* (la soluzione), ovvero «l'affermazione di forti leader di governo riconosciuti dalle rispettive società nazionali, capaci di dispiegare un'azione riformatrice a livello nazionale e sovranazionale»; in tale direzione, l'*unificazione del popolo sotto un leader* parrebbe sottrarsi – almeno nella prospettiva valorizzata dall'autore - all'orizzonte populista.

²⁷ Cfr. F. MUSELLA, *L'evoluzione della forma di governo in Italia. Populismo presidenziale al lavoro?*, in *Democrazia e diritto*, n. 3-4, 2010, 126 ss.; É. BALIBAR, *Europe: crise et fin?*, Lormont, 2016, trad. it. *Crisi e fine dell'Europa?*, Torino, 2016, 73, ad avviso del quale «la stigmatizzazione del populismo è dovuta al fatto che i privilegiati vedono nel populismo il rischio che diventi più difficile attuare politiche antipopolari». Rifiutando l'impostazione proposta, si dovrebbe constatare come i cd. *populismi di governo* mettano in crisi i tradizionali criteri definitori della nozione: v., ad esempio, C. CHIMENTI, *Il populismo fra democrazia e demagogia*, in *Le Carte e la storia*, n. 1, 2008, 28-29. Valorizza la prospettiva di governo («la conquista del consenso per raggiungere il governo e prendere decisioni») per distinguere il populismo dai *movimenti popolari* (pienamente compatibili con i regimi democratici) N. URBINATI, *Il populismo*, cit.

peo transnazionale possa essere evocata quale auspicabile momento di *riattivazione della democrazia*, di «intensificazione dell'intervento popolare nelle istituzioni sovranazionali»²⁸; o, ancora, perché siano da ritenere (*identitariamente*) populistici i tentativi di saltare le mediazioni tra leader e corpi intermedi (in special modo i partiti)²⁹: populista è stata qualificata la strategia con cui Tony Blair si è accreditato «come leader al di sopra della politica e della politica partitica»³⁰; lo stesso potrebbe dirsi, guardando alla recente esperienza italiana, della manifesta (e dichiarata) plebiscitarizzazione del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016³¹.

3. La degenerazione populista in Italia

La prospettiva della Scienza politica si risolve nello «studio dei fenomeni politici condotto con la metodologia delle scienze empiriche»³², in una prospettiva dunque *descrittiva e fattuale*³³. Le risultanze di tale approccio, se riversate nella dimensione giuridico-costituzionale, consentono di ragionare su diversi piani.

Per quello che in questa sede interessa - e seguendo lo schema analitico prospettato in alcuni recenti studi - sono tre quelli che appaiono di maggiore interesse: elaborare «con-

²⁸ É. BALIBAR, *op. cit.*, spec. 48-53, 64-66, 71-76.

²⁹ Cfr. P. MAIR, *Populist Democracy Vs Party Democracy*, in Y. Mény – Y. Surel (a cura di), *Democracy and the Populist Challenge*, London, 2001, *passim.*; C. CHIMENTI, *Il populismo*, cit., 28-29.

³⁰ Cfr. P. MAIR, *Governare*, cit., 7-8. L'esempio in questione rende problematica la individuazione dei *partiti populistici* secondo il criterio prospettato da C. PINELLI, *Populismo e democrazia rappresentativa*, in *Democrazia e diritto*, n. 3-4, 2010, 36-37: è infatti l'esponente di un partito tradizionale ad autorappresentarsi come *estraneo al sistema*: estraneo, anzi, alla politica partitica e alla politica *tout court*.

³¹ Sul plebiscito – distinto dal referendum – come strumento di legittimazione di un leader o di un partito-parte politica, cfr. M. LUCIANI, *Art. 75. Il referendum abrogativo. Commentario della Costituzione. La formazione delle leggi*, Bologna-Roma, 2005, 133 ss. In merito al ruolo del Presidente del Consiglio nella vicenda del referendum costituzionale del 2016 si veda l'accurata ricostruzione di G. FONTANA, *Il referendum costituzionale*, in P. Carnevale (a cura di), *La Costituzione riscritta. Saggi sulla revisione costituzionale in itinere*, Roma, 2016, 15 ss. L'alterazione degli equilibri dell'art. 138 Cost. (tra deliberazione della maggioranza e garanzia delle minoranze; tra dimensione rappresentativa e intervento diretto del corpo elettorale) può cogliersi bene in alcune dichiarazioni di Matteo Renzi. Nella fase in cui il progetto viaggiava ancora tra Camera e Senato per la prima deliberazione conforme, affermava quanto segue: «Puntiamo al referendum finale (perché per noi decidono i cittadini, con buona pace di chi ci accusa di atteggiamento autoritario: la sovranità appartiene al popolo e sarà il popolo a decidere se la nostra riforma va bene o no. Il popolo, nessun altro, dirà se i parlamentari hanno fatto un buon lavoro o no)» (così nella "eNews 391, domenica 8 marzo 2015", consultabile al link <http://www.matteorenzi.it/enews-391-domenica-8-marzo-2015>); in una successiva nota, il Presidente del Consiglio ribadirà come «dal primo giorno abbiamo detto che il voto finale delle riforme sarebbe arrivato dai cittadini, qualunque fosse stato il quorum» ("eNews 434, 29 giugno 2016, <http://www.matteorenzi.it/enews-434-29-giugno-2016/>).

³² N. BOBBIO, *Dei possibili rapporti tra filosofia politica e scienza politica*, in AA.VV., *Tradizione e novità della filosofia della politica*, Bari, 1971, ora in ID., *Teoria generale della politica*, Torino, 1999, 5.

³³ Ivi, 7-8.

cettualizzazioni dogmatiche relative ai rapporti tra organi costituzionali, che danno fisionomia e contenuto ai limiti dell'emendabilità del diritto disciplinante i poteri statuali»³⁴; pervenire a *spiegazioni di tipo causale* in ordine alle «relazioni tra istituzioni giuridiche e fenomeni sociali, politici, economici»³⁵; formulare *predizioni e progettazioni*, «che consistono rispettivamente nella formulazione di prognosi relative all'impatto delle riforme costituzionali sulla forma di governo e di proposte di correzione della normativa sui rapporti tra poteri»³⁶.

Nello specifico, il preliminare inquadramento del populismo e delle sue degenerazioni risulta funzionale a cogliere le deviazioni dagli assetti del potere definiti, con un certo grado di prescrittività (o di *inemendabilità*)³⁷, dalla Costituzione e alla individuazione dei correttivi – della *cura* – che potrebbero rivelarsi opportuni sul piano istituzionale. Se la degenerazione populista è riconducibile ai due piani – interconnessi – del deficit di decisione politica responsiva e degli eccessi narcisistici del *leader*, è rispetto ad essi che occorre valutare le soluzioni normative che hanno inciso (o intendano incidere) sulle dinamiche della rappresentanza.

Guardando, in particolare, alle «regole del rapporto (genetico) tra corpo elettorale e organi della rappresentanza»³⁸ - snodo nevralgico della forma di governo - sembrano rimasti per lo più inascoltati i moniti rivolti nei confronti dei «fanatici dell'elezione diretta, propensi ad una fiducia illimitata nel binomio monocrazia-democrazia, che ha abbagliato troppi novatori»³⁹. Le soluzioni adottate, ai diversi livelli territoriali, hanno assecondato infatti il consolidamento di soggetti partitici «la cui struttura e funzionamento non corrisponde minimamente al metodo democratico di cui ragiona l'art. 49 della Costituzione: partiti dunque che non controllano i *leaders* ma sono sotto il loro pieno dominio, con riflessi molto negativi sull'andamento della vita costituzionale»⁴⁰.

Nella medesima linea si iscrivono, più di recente, le critiche alla «retorica e fuorviante immagine del sindaco d'Italia», sottesa alle spinte verso una surrettizia elezione diretta del

³⁴ A MORELLI, *Comparazione e ipotesi scientifiche: appunti per uno studio sulle forme di governo*, in *Federalismi.it*, n. 1, 2017, 24.

³⁵ A. MORELLI, *Come lavora un costituzionalista? Per un'epistemologia della scienza del diritto costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3, 2016, 528-529.

³⁶ A MORELLI, *Comparazione*, cit., 25.

³⁷ Ivi, 8 ss., 23 ss.

³⁸ M. LUCIANI, *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del Diritto, Annali*, III, Milano, 2010, 572.

³⁹ L. ELIA, *Introduzione*, in M. Olivetti, *Nuovi statuti e forma di governo delle regioni. Verso le Costituzioni regionali?*, Bologna, 2002, p. XIV: il riferimento era, in quel caso, all'assetto della forma di governo regionale introdotto dalla legge costituzionale n. 1 del 1999. In merito v. pure i riferimenti di F. MUSELLA, *L'evoluzione della forma di governo*, cit., 128-129, agli *scenari poco rassicuranti* del «percorso presi-populista della politica italiana [...] che esalta il principio di investitura diretta [ed] entra sempre più spesso in collisione con l'idea della divisione dei poteri».

⁴⁰ L. ELIA, *Forme di Stato e forme di governo*, in *Dizionario di Diritto pubblico*, vol. III, Milano, 2006, 2600.

Presidente del Consiglio presenti nella legge 270/2005⁴¹ e riproposte – in forma ancora più marcata – dalla legge 52/2015⁴² (come espressamente rivendicato, in sede politica, dai fautori di quell'intervento normativo: «il filo rosso resta sempre quello del sindaco d'Italia, [...] da tempo indicato come il più efficace, nei Comuni e a livello nazionale»)⁴³.

Il modello in questione, faro dei processi di riforma perseguiti in Italia - più o meno fortunatamente - dal 1993 ad oggi, si regge su assunti che forse meriterebbero di essere riconsiderati.

In primo luogo, si tende a instaurare un rapporto unidirezionale tra dato normativo e assetto partitico: il primo sarebbe in grado di plasmare il secondo a proprio piacimento, di confezionarne liberamente il formato ritenuto più adeguato a garantire l'efficienza del sistema; laddove può ritenersi invece fuorviante l'idea «che il fatto si lasci “disciplinare” dal diritto senza nessuna forma di reazione riflessa»⁴⁴.

Si assume, inoltre, una visione assolutizzante (un appiattimento dicotomico) dello schema della democrazia di *investitura*, non concepita quale possibile declinazione della dinamica democratica (auspicabile magari in determinati contesti, forse meno in altri) ma confusa con *la* democrazia, con l'unico orizzonte ad essa rispondente⁴⁵. Anche in questo caso, Leopoldo Elia aveva segnalato la portata ideologica di alcuni corollari discendenti da siffatta visione: ideologico «legare l'avvento di un sistema maggioritario alla distruzione dei partiti»; ideologico ascrivere «alla “democrazia immediata” la nomina del *Premier* inglese»⁴⁶. Proprio

⁴¹ M. LUCIANI, *Costituzione, istituzioni e processi di costruzione dell'unità nazionale*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2011, p. 8.

⁴² In merito v. M. VOLPI, *Le riforme e la forma di governo*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2015, 7 ss., che si riferisce ad un mutamento della forma di governo di segno (non presidenziale ma) «presidenzialista»; S. STAIANO, *La pietra d'inciampo*, in *Federalismi.it*, n. 18, 2016, 4, che parla di elezione «virtualmente diretta».

⁴³ In tali termini si esprimeva Debora Serracchiani, Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia e membro della segreteria nazionale del PD, nell'intervista rilasciata alla *Repubblica* il 21 luglio 2016.

⁴⁴ A. DEFFENU, *Forme di governo e crisi del parlamentarismo*, Torino, 2006, 223-224. In senso analogo v. L. ELIA, *La peculiarità e l'evoluzione del sistema italiano riguardo ai partiti politici*, in AA. VV., *Sindacato e sistema democratico*, Bologna, 1975, ora in ID., *Costituzione, partiti, istituzioni*, Bologna, 2009, 270-271; M. LUCIANI, Bis in idem: *la nuova sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale politica*, in *Rivista AIC*, n. 1, 2017, 5; G. FERRARA, *La posizione attuale del Governo nell'ordinamento costituzionale e le proposte di riforma. Riflessioni sul decennio 1993-2003 della storia costituzionale italiana*, in AA. VV., *Studi in onore di Fausto Cuocolo*, Milano, 2005, 450, che insiste in maniera particolare sulle «repliche opposte dal sistema politico che reagisce agli interventi dell'ingegneria istituzionale facendoli fallire quanto al rendimento fantasticato, e ristrutturandosi secondo i suoi caratteri genetici ma deviati verso la perversione delle protesi invasive e distorcenti che subisce».

⁴⁵ In senso diverso cfr. A. LIJPHART, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, 2012, trad. it. *Le democrazie contemporanee*, Bologna, 2014, 305 ss., ad avviso del quale «le democrazie consensuali hanno un rendimento migliore rispetto a quelle maggioritarie in tutte le misure della qualità democratica [...]» (317).

⁴⁶ L. ELIA, *Prolegomeni ad ogni futura riforma*, in *Micromega*, n. 4, 1992, ora in ID., *Costituzione, partiti, istituzioni*, cit., 430-431.

l'esperienza del Regno Unito, nonostante la marcata impronta monocratica e personalistica che caratterizza il modello Westminster, mostra come i canali di comunicazione tra Esecutivo, partito di maggioranza ed elettori permettano a questi ultimi di «determinare *men and measures* in un'estensione che è esclusa per gli elettori degli altri Paesi», realizzando un'efficace sintesi tra democrazia di investitura e di operazione⁴⁷. *Investitura e operazione* concepite non dunque quali termini che si elidono a vicenda ma come logiche tra loro complementari, destinate – in una dimensione fisiologica - a coesistere. La prevalenza dell'una o dell'altra può essere senz'altro incentivata ma mai meccanicamente preconstituita attraverso le regole formali: l'effettivo grado di mediazione presente nel sistema è sempre rimesso alla dinamica partitica e alla dislocazione del consenso elettorale (istruttive, in tal senso, sono le vicende elettorali del Regno Unito del 2010 e del 2017)⁴⁸.

Sulla base di tali equivoci, i processi riformatori degli ultimi venticinque anni pretendono di assumere un andamento irretrattabile: se il sistema politico non restituisce il rendimento atteso, ciò è di regola addebitato ai residui dell'ordinamento che non obbediscono (ancora) alla logica della unidimensionalità del potere. Di fronte alle incertezze, agli squilibri e alle evidenti disfunzioni della cd. transizione maggioritaria non si tende a rimeditare alcune delle scelte compiute, ad arrestare determinati processi e le loro degenerazioni, a spostare l'attenzione dalla mera meccanica della forma di governo a questioni forse più direttamente connesse alla forma di Stato. Al contrario, per inculcare la logica della immediatezza-investitura, si ritiene necessario incrementare sempre più la dose degli interventi ad essa ispirati, sino all'estremo di costruire per via normativa gli assetti che il sistema (incluso in esso le scelte degli elettori) non produce spontaneamente.

In questa direzione colpiscono due recenti passaggi: in positivo, il tentativo di imporre, *ex lege* 52/2015, un formato necessariamente monocoloro dell'Esecutivo (quantomeno in avvio di legislatura); in negativo, il fatto che in una revisione costituzionale (il DDL Renzi-Bosch) tesa a ridimensionare il ruolo degli enti regionali sull'assunto di una loro conclamata inefficienza, non ci si sia chiesti se quest'ultima non potesse derivare, almeno in parte, dal loro peculiare assetto organizzativo (mantenuto intatto dal progetto) e dalle ricadute che lo stesso ha generato sulla dinamica politica.

⁴⁷ L. ELIA, *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del Diritto*, XIX, Milano, 1970, 650.

⁴⁸ Nelle due occasioni richiamate il parlamentarismo maggioritario britannico si trova infatti a dover ricorrere, per effetto della dislocazione del consenso elettorale, alla formula del governo di coalizione (cfr. G. CARAVALE, *"England does not love coalitions"? Referendum, elezioni e bilancio del primo anno di governo di coalizione nel Regno Unito*, in *www.federalismi.it*, n. 10, 2011; F. ROSA, *Gli assestamenti del parlamentarismo maggioritario nel Regno Unito*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3, 2012, 677 ss.) e a quella del governo di minoranza, in questo secondo caso con i Conservatori che hanno dovuto garantirsi il sostegno degli unionisti dell'Irlanda del Nord (cfr. F. ROSA, *Le inaspettate elezioni britanniche del 2017*, in corso di pubblicazione in *Osservatorio costituzionale*, 2017). In termini più generali, sul tema degli *hung Parliaments*, cfr. M. ALTOMARE, *Gli hung Parliaments nell'esperienza del Regno Unito e in alcuni ordinamenti del Commonwealth*, in *Nomos*, n. 3, 2016.

Nei mutamenti indotti (o accelerati) nel formato partitico da quel tipo di soluzioni (e dai presupposti su cui le stesse paiono fondarsi) sono oggi scolpiti, plasticamente, i diversi volti della degenerazione populista italiana.

Si riscontra, in primo luogo, la pervasività del modello del partito personale⁴⁹: la *mono-archia*⁵⁰ cui si ispirano le formule elettorali italiane guarda all'esito della *unificazione del popolo sotto un leader narcisista*. Nella medesima direzione spinge l'esaltazione della efficienza della decisione: una efficienza pensata come «valore in sé, cioè prescindente dalla *causa* e dallo *scopo*»⁵¹; pensata cioè – dicotomicamente – in termini di *identità* (di identificazione con il *leader*) e non di *responsività*⁵². Nell'analisi del rendimento degli assetti organizzativi introdotti si omette invece del tutto la considerazione di più profondi indicatori di *qualità democratica*: il grado in cui i rappresentanti liberamente eletti *determinano* la politica del governo; la presenza di meccanismi e istituzioni intese ad assicurare la responsabilità del governo verso l'elettorato *tra* una elezione e la successiva; il livello di apertura e trasparenza del funzionamento del Governo, con un adeguato accesso pubblico alle informazioni; l'interesse *per* e *alla* partecipazione nelle elezioni, nei partiti politici, in altre organizzazioni, alle manifestazioni legittime; la fiducia e il sostegno dei cittadini nei confronti della democrazia⁵³.

⁴⁹ Cfr. S. STAIANO, *La rappresentanza*, cit., § 3.1.

⁵⁰ La formula è proposta da N. URBINATI, *Il populismo*, cit.

⁵¹ S. STAIANO, *op. loc. ult. cit.*; in senso analogo v. M. LUCIANI, *A lezione di storia*, in *Nomos*, n. 1, 2017, 1, ad avviso del quale la legge n. 52 del 2015, delle molteplici esigenze di cui la legislazione elettorale dovrebbe tener conto, avrebbe considerato, in via esclusiva, quella della governabilità.

⁵² S. STAIANO, *Alcuni ragionevoli motivi per prendere sul serio la proposta di riforma del bicameralismo*, in *Federalismi.it*, n. 8, 2014, 4: la «torsione monocratica della forma di governo delle Regioni, ricalcata sul modello organizzativo comunale, e che ora si vorrebbe estendere anche al livello centrale [... non ha prodotto] la razionalizzazione attesa dalla combinazione tra unidimensionalità del potere e responsabilità nel suo esercizio». In merito v. pure L. CAPPUCCIO, *Las vicisitudes del federalismo fiscal italiano: una reforma con resultados inciertos*, in AA. VV., *El derecho a decidir: un diálogo italo-catalán*, Barcelona, 2014, 174-175. Per una differente valutazione sul rendimento delle formule elettorali introdotte in Italia a partire dal 1993, cfr. A. BARBERA, *La rappresentanza*, cit., 881-882.

⁵³ Si tratta degli indicatori utilizzati nei rapporti della *Economist Intelligence Unit*, analizzati da A. LIJPHART, *op. cit.*, 305 ss. In relazione a tali temi cfr. pure S. STAIANO, *Prefazione. Dai sindaci ai governatori*, in F. Pastore (a cura di), *I sistemi elettorali regionali tra complessità delle fonti, forma di governo e dinamiche partitiche*, Torino, 2012, p. VII: «si potrebbe osservare che l'investitura tendenzialmente plebiscitaria non è affatto, in sé, più confacente al principio democratico di quanto sia l'investitura mediata da organi collegiali a loro volta eletti; che dovrebbe essere dimostrato il vantaggio – in termini di stabilità politica, di efficacia dell'azione amministrativa e di efficienza dei pubblici uffici – derivante dall'affermarsi della democrazia di investitura a discapito della democrazia di operazione; che per apprezzare le virtù del sistema, dovrebbe essere altresì rilevata un'accresciuta propensione delle comunità locali alla partecipazione politica, in ragione del convincimento [...] di una maggiore trasparenza nei meccanismi della rappresentanza». Sull'importanza di un recupero della dimensione partecipativa a livello locale cfr., di recente, F. PATRONI GRIFFI, *Autonomie locali e nuove forme di democrazia: ovvero, del recupero della partecipazione*, in *Diritto e società*, n. 2, 2017, 157 ss.

In parallelo, si assiste all'affermarsi di partiti che aspirano a governare disarticolando del tutto i legami rappresentativi⁵⁴ (rendendoli cioè populisticamente indifferenziati⁵⁵: il *partito della nazione*, unificata intorno al proprio *leader*); e che aprono così spazi inediti a partiti che si proclamano invece come massimamente responsabili (i loro eletti sarebbero addirittura semplici *dipendenti* degli elettori)⁵⁶ ma che manifestano evidenti difficoltà ad implicarsi nell'attività di governo. Partiti, nell'uno e nell'altro caso, dicotomicamente predestinati: a governare (senza rappresentare) i primi, a rappresentare (senza governare) i secondi.

4. Qualche spunto dall'esperienza comparata

Non vi è dubbio che i nodi della rappresentanza e delle degenerazioni populiste siano oggi questioni che trascendono l'esperienza italiana (e quella europea); così come è su larga scala che è ravvisabile un atteggiamento che, di fronte a quei nodi, preferisce «ridefinire la democrazia in termini che permettano di adattarla al declino dell'interesse e della partecipazione popolare» anziché cercare di rinvigorire questi ultimi⁵⁷. Contrariamente a quanto potrebbe sembrare però, le soluzioni normative concepite in Italia in funzione della *governabilità-unidimensionalità* sono andate probabilmente al di là di ciò che si riscontra, sul medesimo piano, in altri ordinamenti.

Si consideri, in prima battuta, il vero e proprio mito del “conoscere chi vince la sera stessa delle elezioni”, del “vincitore chiaro un minuto dopo i risultati”⁵⁸: attraverso di esso si aspira a trasformare in un infallibile automatismo legislativo quello che, nell'ambiente della forma di governo parlamentare, dovrebbe rappresentare soltanto un esito politicamente auspicabile (e giuridicamente incentivabile). Parametrare su questa idea il rendimento delle formule elettorali significa escludere dalla dimensione della efficienza praticamente tutte le soluzioni adottate nelle principali esperienze europee di parlamentarismo; o, pretendendo di ricondurre all'esito elettorale la necessaria omogeneità di colore politico tra Presidente

⁵⁴ Cfr. P. MAIR, *Governare*, cit., 81 ss.

⁵⁵ Le organizzazioni partitiche sono infatti «pronte a dare ascolto ai segnali provenienti da qualsiasi settore sociale, ma preferendo rimanere slegate da qualsiasi legame ufficiale con questi» (P. MAIR, *op. ult. cit.*, 91).

⁵⁶ Per un'analisi, di taglio costituzionalistico, sul *Movimento 5 stelle*, si veda il recente contributo di G. GRASSO, *Un coup d'œil sur l'Italie. Le «Mouvement 5 étoiles» et les défis de la démocratie représentative*, relazione al 10ème Congrès de l'Association Française des Constitutionnalistes, Lille, 22-24 giugno 2017, (per il profilo segnalato nel testo spec. 6-9 del *paper*, consultabile al link https://docs.wixstatic.com/ugd/75bfc7_f8c1dbd816e74e2db431772d831132bd.pdf, nonché Id., *Mandato imperativo e mandato di partito: il caso del Movimento 5 Stelle*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 2, 2017).

⁵⁷ Cfr. P. MAIR, *op. ult. cit.*, 11 ss.: si tende a «definire la democrazia in un modo che non richiede alcuna enfasi sostanziale sulla sovranità popolare. In definitiva, si tratta di una proiezione di un tipo di democrazia senza il *demos* al suo centro» (p. 13).

⁵⁸ Sono questi gli slogan attraverso cui si tendeva (e in parte si tende tuttora, pur dopo la dichiarazione di illegittimità costituzionale con la sentenza n. 35 del 2017) ad esaltare la legge n. 52 del 2015.

dell'Esecutivo direttamente eletto e maggioranza parlamentare, lo stesso destino toccherebbe al presidenzialismo americano (noti, e tutt'altro che infrequenti, i casi di cd. Governo diviso) e, addirittura, al semipresidenzialismo francese (dove le recenti tornate elettorali mettono bene in luce, accanto alle elevate potenzialità distorsive del doppio turno di collegio, come l'orizzonte della coabitazione non possa affatto ritenersi normativamente escluso)⁵⁹.

Peraltro, anche prendendo atto che tra le due essenziali polarità entro cui si collocano le funzioni dei partiti negli assetti democratici, quelle di *rappresentanza* (il governo *del* popolo) e di *legittimità procedurale* (il governo *per* il popolo), è oggi nettamente predominante la seconda⁶⁰ (anche in questo caso si registra la tendenza ad uno schiacciamento dicotomico), si evidenzia come gli stessi continuino comunque a svolgere un ruolo insostituibile nei regimi parlamentari, ovvero proprio laddove i governi «devono essere formati in primo luogo attraverso i negoziati in seno alla coalizione tra attori potenzialmente in competizione tra di loro»⁶¹ (negoziati e coalizioni che evidentemente ben possono, nella fisiologia di tali sistemi, concretizzarsi oltre “la sera stessa delle elezioni”).

In termini più generali, va rilevato che se – come pare – l'emersione dei movimenti etichettati (in maniera indistinta e approssimativa) come populistici è legato all'acuirsi di vecchie fratture politiche o all'emergere di nuove⁶², ciò dovrebbe rafforzare l'esigenza di una dinamica consensuale, limitando i rischi connessi all'adozione di sistemi eccessivamente selettivi: da un lato, che si sbarril il passo ad una proiezione istituzionale di movimenti comunque legittimati dal voto popolare, impedendo di ricondurre le loro istanze – fin dove possibile – entro la dialettica democratica; dall'altro, che gli stessi beneficino di una sovrarappresentazione tale da consentire loro di accedere al governo senza dover stringere alleanze che ne moderino le posizioni radicali. In altri termini, è la dinamica consensuale a poter meglio favorire percorsi tesi alla progressiva integrazione politica di tali soggetti, smussando le loro connotazioni antisistema.

⁵⁹ Se è innegabile l'effetto di trascinarsi che (dopo la riforma del 2000) il voto presidenziale determina, di fatto, su quello per i componenti dell'*Assemblée nationale*, i due momenti elettorali restano formalmente autonomi e distinti, con l'esito delle legislative che deriva pur sempre dalle strategie politiche messe in atto (coalizioni e accordi di desistenza) e dalla aggregazione dei risultati determinatisi nei singoli collegi (in tema cfr. F. PASTORE – M. TROISI, *Un mito comparativo: il caso francese e le traslazioni impossibili*, in S. Staiano [a cura di], *Nella rete dei partiti. Trasformazione politica, forma di governo, network analysis*, Napoli, 2014, spec. 266 ss.); la misura del successo delle forze legate al Presidente eletto (come accaduto nelle recenti legislative) va pertanto ascritta alla capacità di elaborare proposte politiche attraenti per l'elettorato (in termini di programmi e candidati) piuttosto che ad un infallibile automatismo legislativo.

⁶⁰ Cfr. P. MAIR, *op. ult. cit.*, 87 e 89 ss.: «l'esperienza pratica sembra dimostrare che i partiti siano passati dal gestire con efficacia sia le funzioni rappresentative sia quelle procedurali al dedicare quasi esclusivamente le proprie energie a queste ultime. Questo sviluppo va di pari passo con l'attuale riposizionamento dei partiti dalla società civile allo Stato, ed è perciò parte di un processo in cui i partiti escono dall'arena della democrazia popolare» (pp. 95-96). La tendenza, da tempo in atto, è richiamata anche da C. PINELLI, *Populismo*, cit., 34-35.

⁶¹ Cfr. P. MAIR, *op. ult. cit.*, 101.

⁶² M. LUCIANI, *A lezione*, cit., 1-2.

È forse in tale prospettiva che addirittura l'impianto maggioritario del parlamentarismo inglese, che affonda le sue radici nel lungo processo storico⁶³, è oggetto di alcuni ripensamenti critici. Si consideri, ad esempio, il referendum sul mutamento, in senso meno distortivo, della formula elettorale, svoltosi – con esito negativo - nel 2011. Più di recente, si è fatto riferimento, nel dibattito accademico, alla cd. *Westminster bubble*: l'esito della Brexit sarebbe da attribuire, in parte, alla eccessiva selettività di un meccanismo di voto che non ha consentito di dare il giusto peso, in sede istituzionale, alle questioni poste dai partiti antieuropei, che hanno trovato quale unica valvola di sfogo il referendum del 23 giugno 2016⁶⁴. Lo stesso ricorso ripetuto allo strumento referendario (su temi cruciali: formula elettorale; uscita dalla UE; indipendenza della Scozia), in un ordinamento che si regge sul principio di sovranità del Parlamento⁶⁵ può essere letto – nell'attuale fase - quale segnale di una sorta di insufficienza rappresentativa, che si tenta di colmare attraverso l'intervento diretto del corpo elettorale (senza esprimere, in questa sede, alcuna valutazione su siffatta strategia).

Ancora più interessante è forse il riferimento alle recenti vicende dell'ordinamento spagnolo; anche perché i sostenitori della formula introdotta con la legge 52/2015, per difenderne le presunte virtù, hanno spesso evocato gli eventi che, contestualmente all'avanzata del processo riformatore italiano, si producevano in Spagna. Il taglio netto al nodo della rappresentanza ideato, in nome della governabilità, dal genio italico veniva contrapposto alle gravi inefficienze della formula spagnola: «il risultato delle elezioni generali in Spagna ci consegna un quadro molto frastagliato. Tutti dicono di aver fatto un buon risultato, tutti dicono che bisogna fare accordi per creare un governo di coalizione, tutti dicono che servono riforme: è la Spagna di oggi, ma sembra l'Italia di ieri. Dico l'Italia di ieri perché con la legge elettorale abbiamo cancellato ogni balletto post-elettorale. Sia benedetto l'*Italicum* [...]»⁶⁶.

Un simile raffronto, ripetutamente prospettato, desta invero più di qualche perplessità: da un lato, una formula elettorale che non aveva dato ancora (e mai avrebbe dato, per effetto della sentenza 35/2017 che ne ha dichiarato l'incostituzionalità nell'elemento portante) dimostrazione del suo rendimento e che era oggetto di numerosi rilievi critici in sede politica⁶⁷ e

⁶³ Cfr. A. TORRE, *Il Regno Unito*, in AA. VV., *Diritto costituzionale comparato*, Roma-Bari, 2009, 78 ss. (spec. 83-84).

⁶⁴ Si tratta delle risultanze dell'analisi condotta da AA. VV., *Who Voted for Brexit? A Comprehensive District-Level Analysis*, CAGE Working Paper, n. 305, 2016, 40.

⁶⁵ In tema F. ROSA, *Referendum e democrazia parlamentare nel Regno Unito dopo Brexit*, in *Astrid Rassegna*, n. 14, 2016.

⁶⁶ Così si esprimeva il Presidente del Consiglio dei ministri Matteo Renzi nella "eNews 406, 21 dicembre 2015" (<http://www.matteorenzi.it/enews-406-21-dicembre-2015/>).

⁶⁷ Nel percorso di progressiva presa di coscienza dei limiti della legge n. 52/2015, un importante passaggio è rappresentato da alcune dichiarazioni dell'ex Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, uno dei più convinti sostenitori delle riforme, rilasciate in una intervista alla *Repubblica* (10 settembre 2016): «lo scenario politico risulta mutato in Italia come in Europa. Ci sono nuovi partiti, alcuni dei quali in forte ascesa che hanno rotto il gioco di governo tra due schieramenti, con il rischio che vada al ballottaggio previsto dall'*Italicum* e vinca chi al primo turno ha ricevuto una base troppo scarsa di legittimazione col voto popolare. Si rischia di consegnare

costituzionalistica⁶⁸; dall'altro, un sistema – quello spagnolo – che ha garantito quasi quarant'anni di sostanziale bipartitismo e alternanza al governo tra socialisti e popolari, con l'investitura del Presidente del Governo realizzatasi, salvo che nel 2015, sempre nella prima o nella seconda votazione al *Congreso* (senza necessità, dunque, di ricercare candidati alternativi o di procedere a nuove elezioni, secondo quanto previsto dall'art. 99 Cost. spagnola).

Peraltro, le inedite difficoltà riscontrate in Spagna nella formazione del Governo dopo le elezioni del 2015 e la loro necessitata ripetizione nel 2016, non discendevano tanto dai congegni della forma di governo (solidamente razionalizzata) o da una ridotta selettività della formula elettorale, quanto piuttosto dalla crisi della forma di Stato: l'exasperazione del conflitto nazionalistico-territoriale e l'inerzia delle istituzioni centrali nell'affrontarlo per via politica hanno spinto fuori dalla trattativa per la formazione dell'Esecutivo i partiti catalanisti, ovvero le forze spesso decisive, in passato, nel fornire appoggio (esterno) a partiti statali privi della maggioranza assoluta dei seggi.

Al di là di tali aspetti, il dibattito che prende forma in Spagna all'esito delle ultime tornate elettorali non sembra troppo influenzato dalle soluzioni che contestualmente maturavano in Italia, ma segue direzioni diverse. Anche dopo i risultati elettorali del 2015 e del 2016, pur nella consapevolezza della delicata fase istituzionale, non si sono evocati strappi in nome di una governabilità perduta; le posizioni in campo paiono anzi caratterizzate da prudenza e attenzione alle esigenze della rappresentanza.

Nel discorso pronunciato durante il dibattito della sua fallita investitura (1 marzo 2016), il *leader* socialista Pedro Sánchez prospettava l'adozione di numerose misure definite di *regeneración democrática*, tra le quali era ricompreso un rafforzamento della proporzionalità della formula elettorale e il superamento delle liste bloccate⁶⁹. Si tratta della proposta di uno dei principali soggetti del bipartitismo spagnolo, che ha conservato – nonostante la frammentazione generata dal voto del 2015 e del 2016 – la posizione di secondo partito più rappresentato al *Congreso*.

Meno univoco, da questo punto di vista, l'accordo tra *Partido popular* e *Ciudadanos* che ha portato alla formazione del Governo Rajoy oggi in carica. Il *blocco* del patto dedicato a *transparencia, regeneración democrática y lucha contra la corrupción (Bloque III)* prospettava la elezione diretta dei sindaci e una riserva del PP di presentare «iniciativas que permitan garantizar el Gobierno de la fuerza más votada»; anche in questo caso, tuttavia, si affermava la necessità di accrescere la proporzionalità del sistema elettorale e di *sbloccare* le

il 54% dei seggi a chi al primo turno ha preso molto meno del 40% dei voti. Ritengo che questi e altri aspetti dell'*Italicum* meritino di essere reconsiderati».

⁶⁸ Tra le numerose critiche della dottrina cfr., ad esempio, quelle di M. VOLPI, *Le riforme*, cit.; C. DE FIORES, *La riforma della legge elettorale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1, 2015.

⁶⁹ Il testo del discorso può essere consultato sul sito ufficiale del PSOE, al link <http://www.psoe.es/media-content/2016/03/DISCURSO-DE-INVESTIDURA-DE-PEDRO-SÁNCHEZ-010316.pdf>.

liste di candidati⁷⁰. Entrambi i piani di intervento da ultimo richiamati paiono implicitamente riferiti alla formula delle elezioni politiche, come risulta confermato dai contenuti di un precedente compromesso – di portata più limitata - tra i due partiti, in cui compariva l'esplicito riferimento alla dimensione nazionale e mancavano quelli alla elezione diretta dei sindaci e alle misure rivolte a rafforzare la posizione della forza più votata⁷¹. Va peraltro ricordato come già nel 2014 il PP avesse provato a introdurre un sistema di elezione diretta dei sindaci con significative assonanze con quello vigente per i Comuni italiani di maggiore consistenza demografica (in particolare per la presenza di un premio di maggioranza alla lista di maggioranza relativa). I popolari, pur forti della maggioranza assoluta al *Congreso*, decidevano però di accantonare la proposta per il dissenso manifestato dalle forze di opposizione su una materia ritenuta modificabile solo in presenza di un accordo politico ampio e trasversale⁷² (una indicazione di metodo di frequente disattesa nella più e meno recente esperienza italiana). La riserva a favore del PP contenuta nell'accordo definitivo può ritenersi dunque esprima una posizione isolata nell'attuale scenario partitico spagnolo.

Anche il dibattito scientifico è parso orientato a sottolineare, nella particolare congiuntura politica, l'opportunità di incentivare una dinamica consensuale della forma di governo. Si è ricordato, ad esempio, come «la lógica que funcionaba hasta hace poco se ha acabado. Ya no solo se trata de favorecer la gobernabilidad siendo responsables como rezan muchos. Es algo más. Es reconocer, también, que se impone la lógica consensual, una lógica que [...] resulta mucho más adecuada que la mayoritaria para solucionar conflictos en sistemas políticos como el nuestro en el que existen diversas fracturas políticas no acumulativas sino entrecruzadas»⁷³.

Sul piano più strettamente costituzionalistico, vi è stato chi ha messo in guardia dalla «tentación de recurrir a la prima de mayoría: el regalo *absurdo* de escaños, hasta alcanzar la mayoría absoluta, a quienes no los han conseguido de los votantes. En los tiempos que corren, no conviene una rebaja de proporcionalidad»⁷⁴.

⁷⁰ Così al punto 97 del documento “150 compromisos para mejorar España”, siglato dai rappresentanti dei due partiti a Madrid, il 28 agosto 2016 (consultabile al link <http://estaticos.elperiodico.com/resources/pdf/9/7/1472388339079.pdf>)

⁷¹ Si veda il documento “Pacto anticorrupción. Condiciones de regeneración democrática y contra la corrupción” (consultabile al link <http://estaticos.elmundo.es/documentos/2016/08/19/pactoanticorrupcion.pdf>). Va notato che se nel dibattito italiano il voto di preferenza è diffusamente considerato fattore di degenerazione della competizione politica e causa di corruzione (in dottrina v., ad esempio, A. BARBERA, *La rappresentanza*, cit., 872-873), nel testo appena citato esso è ritenuto strumento che consente agli elettori «una mayor influencia sobre la elección final de sus representantes» e che incentiva «una rendición de cuentas más personalizada entre la ciudadanía y sus representantes parlamentarios».

⁷² Si veda l'articolo di Francesco Manetto pubblicato su “*El País*” del 23 luglio 2014 (http://politica.elpais.com/politica/2014/07/23/actualidad/1406141152_626901.html).

⁷³ A. Barrio, *Dejen de comportarse como idiotas*, *El Periódico*, 1 agosto 2016.

⁷⁴ X. Arbós, *Si no hay acuerdo constructivo, investidura automática*, *Agenda pública*, 11 marzo 2016 (mio il corsivo).

Aumentare o, in ogni caso, non ridurre la proporzionalità (e dunque il potenziale tasso di consensualismo) del sistema: questa la linea che unisce le diverse posizioni riportate⁷⁵. Al limite, la formula elettorale è oggetto di una serrata critica per essere espressione di una *Constituzione bipartita* non più aderente alla attuale strutturazione della società spagnola, per la *desviación calculada* del principio di eguaglianza del voto su cui è, nella sua origine, fondata⁷⁶.

Parallelamente, è emerso un rinnovato interesse per lo studio delle dinamiche consensuali della forma di governo parlamentare⁷⁷, intravedendosi nel più accentuato pluralismo partitico un'opportunità per l'attivazione di «nuevos instrumentos que faciliten la conciliación de intereses y alimenten las buenas prácticas en la actividad política»⁷⁸. La sensazione che nel complesso si ricava è che le difficoltà manifestatesi nelle recenti vicende istituzionali non siano state frettolosamente ascritte alla imperfezione di congegni istituzionali che già spiccavano per la loro selettività, ma ad una cultura del patto politico non pienamente rodato, da sostenere, pertanto, con adeguati accorgimenti. Si prospettano, in altri termini, strade che riportino i partiti a fare una parte importante del loro mestiere: ricercare responsabilmente, allorquando necessario, i compromessi funzionali alla stabilità, evitando di aggirare – con fuorvianti automatismi normativi – i nodi della rappresentanza. Chissà che riprendere a ragionare su percorsi di questo tipo non possa costituire, anche in Italia, una utile risposta alle degenerazioni populiste da tempo in atto.

⁷⁵ In tale prospettiva, può risultare interessante anche un passaggio del discorso del Presidente francese Macron, pronunciato innanzi a deputati e senatori riuniti a Versailles il 3 luglio 2017 (in tema Y. CITINO, *Tendenze del semipresidenzialismo francese alla luce del discorso di Macron a Versailles*, in *Diritti comparati.it*, 17 luglio 2017), all'indomani della significativa affermazione nelle elezioni legislative: «La représentativité reste toutefois un combat inachevé dans notre pays. Je souhaite le mener résolument. Je proposerai ainsi que le Parlement soit élu avec une dose de proportionnelle pour que toutes les sensibilités y soient justement représentées».

⁷⁶ In tale direzione è orientata la interessante ricostruzione di J. PÉREZ ROYO, *La reforma constitucional inviable*, Madrid, 2015, *passim* (spec. 95 ss.).

⁷⁷ Si veda, ad esempio, l'attività di ricerca condotta dall'*Observatorio de los Gobiernos de Coalición en España* (http://www.ub.edu/OGC/index_es_archivos/index_es.htm) e, in particolare, i volumi J. MATAS DALMASES, *La formación de un Gobierno de coalición*, Valencia, 2015; J. M. RENUU (a cura di), *Pactar para gobernar. Dinámicas coalicionales en la España multinivel*, Valencia, 2013; B. N. FIELD, *Why Minority Governments Work. Multilevel Territorial Politics in Spain*, London, 2016.

⁷⁸ J. Matas Dalmases, *Fragmentación o pluralismo*, *El País*, 17 maggio 2015.